Comisión Especial de Innovación, Ciencia y Tecnología
Carpeta Nº 839 de 2016

Versión Taquigráfica N° 838 de 2016

# SERVICIOS PRESTADOS MEDIANTE EL USO DE MEDIOS INFORMÁTICOS Y APLICACIONES TECNOLÓGICAS

**Regulación**

**Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 13 de junio de 2016**

**(Sin corregir)**

| | |
|---|---|
| **PRESIDE:** | Señor Representante Rodrigo Goñi Reyes. |
| **MIEMBROS:** | Señores Representantes Susana Andrade, Julio Battistoni, Walter De León, José Carlos Mahía y Adrián Peña.br> |
| **CONCURREN:** | Señores Representantes Elisabeth Arrieta y Constante Mendiondo. |
| **INVITADOS:** | Por la Asociación Latinoamericana de Internet (ALAI), doctor Gonzalo Navarro, Director Ejecutivo.<br><br>Por la Asociación de Hoteles y Restaurantes del Uruguay (AHRU), contador Juan Martínez, Presidente; y doctor Julio Facal, asesor. |
| **SECRETARIA:** | Señora Doris Muñiz. |
| **PROSECRETARIO:** | Señor Manuel Nande. |

SEÑOR PRESIDENTE (Rodrigo Goñi Reyes).- Habiendo número, está abierta la reunión.

La Comisión Especial de Innovación, Ciencia y Tecnología tiene mucho gusto en recibir al doctor Gonzalo Navarro, gerente general de la Asociación Latinoamericana de Internet, ALAI, a quien hemos convocado para que brinde su opinión sobre el proyecto de ley relativo a los servicios prestados mediante el uso de medios informáticos y aplicaciones tecnológicas.

Le cedemos el uso de la palabra.

**SEÑOR NAVARRO (Gonzalo).- La Asociación Latinoamericana de Internet es una asociación internacional recientemente creada, que tiene su sede en Montevideo, Uruguay, en la Casa de Internet,**

**donde compartimos espacio con otras organizaciones de la comunidad técnica e Internet, como Lacnic, Lacnog, IGF, y otras. Estamos muy contentos de haber escogido a Uruguay como sede de nuestra organización, porque consideramos que es modelo en la región y que en el último tiempo ha creado las políticas públicas necesarias para ir avanzando y convirtiéndose en un líder regional en cuanto al tratamiento de Internet.**

En cuanto al proyecto, realizaremos ciertos comentarios de manera general sobre el entorno en el que se asienta, para posteriormente referirnos a algunos aspectos específicos.

La postura de la ALAI es, en principio, desfavorable al proyecto de ley actualmente en discusión, por diversos factores que pasaremos a detallar.

**SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Se está refiriendo al proyecto original?**

**SEÑOR NAVARRO (Gonzalo).- Sí, me estoy refiriendo al proyecto original.**

**SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Conoce las modificaciones que se le han introducido?**

**SEÑOR NAVARRO (Gonzalo).- Tenemos conocimiento de que la semana pasada la Agesic, junto a la Presidencia, presentó ciertas modificaciones, que también trataremos en particular.**

De manera general, en cuanto al proyecto y a los planteos de la Agesic, creemos que es necesario tener una visión un poco más amplia, y es lo que queremos aportar en el día de hoy. Como les decía, la forma en que un país decide abordar la llamada economía digital será vista como un reflejo, que será observado globalmente, de cómo enfrenta y regula el desafío de la innovación. Este desafío que se presenta a los reguladores se está dando en términos binarios a nivel mundial, en cuanto a intervenir o no intervenir en ciertos procesos regulatorios respecto a determinadas aplicaciones o a la economía digital. La cuestión es cómo plantear que Internet y el desarrollo de empresas que proveen servicios sobre Internet -como, por ejemplo, “Pedidos ya”- contribuyan al desarrollo económico de nuestros países y no signifiquen una traba para la innovación y los elementos de desarrollo que estas tecnologías y estas empresas puedan aportar para nuestros países.

Comos ya dije, Uruguay hoy es un líder regional en términos de conexiones de banda ancha, de servicios que se ofrecen a los usuarios y de entendimiento general respecto a la importancia de Internet como un elemento de desarrollo, lo que se ha visto cristalizado en programas y en planes específicos, como el Plan Ceibal, que es un orgullo para la región y no solamente para Uruguay.

Teniendo en cuenta estos antecedentes, Uruguay está en condiciones de aprovechar este impulso para crear un entorno digital aún más fuerte, que le permita fomentar y canalizar su desarrollo. Es por eso que miramos con cierta preocupación el presente proyecto de ley y sus modificaciones posteriores, porque creemos que no es la forma en que Uruguay se ha venido planteando esta temática en los últimos años; más bien pensamos que este proyecto apunta en el sentido contrario.

Me quiero referir ahora a las bondades que la economía digital trae para nuestros países. Las plataformas de pago en línea y las empresas que proveen servicios sobre Internet permiten aprovechar nichos de mercado y de servicios que son imposibles de abordar sin la escala que brinda la tecnología. Es una decisión de política pública evaluar cómo se promueve el aprovechamiento de estos nichos que generan recursos, empleo e inserción global. Es necesario analizar si la opción es no innovar regulatoriamente, mantener un estatu quo y dejarlo desatendido o, incluso peor, introducir cambios regulatorios que potencialmente generen trabas al desarrollo.

En este sentido, acompañar la innovación social y económica requiere una simultánea innovación regulatoria, ya que estos nuevos mercados necesitan protección y fomento. Para que se generen todos los efectos beneficiosos que detallaremos a continuación es necesario invertir en un marco regulatorio que permita el desarrollo, genere condiciones para el futuro y no mantenga la obsolescencia respecto a su aplicación.

Una regulación general de las plataformas de Internet, como la que dispone el proyecto de ley en discusión, tiende a desalentar a aquellos que prestan servicios mediante sistemas informáticos, como lo menciona el

artículo 3º del proyecto, y afecta a la economía digital en su conjunto. En la economía digital moderna los consumidores se benefician de la innovación y de la tecnología, sin importar de dónde provenga. En relación al provento que aporta para el usuario, podemos decir que todos los días vemos que las aplicaciones nos facilitan la vida. El mercado digital actual se caracteriza por que los costos de acceso a los servicios de los productos digitales que se ofrecen son comúnmente bajos o inexistentes. Por lo tanto, los usuarios son los que se ven beneficiados de innovaciones que compiten fuertemente y día a día entre sí poniendo al usuario como centro de sus preocupaciones para promover nuevos y mejores servicios.

Es tan importante la relación con el usuario que este es el que decide, elige y califica los servicios que se ofrecen en línea día a día. Sin ir más lejos la innovación es tal que tecnologías que el año pasado -ni siquiera hablamos de tecnologías de hace diez años- ofrecían ser irruptivas e innovadoras, se ven reemplazadas rápidamente por otras que ofrecen nuevos servicios y que se acomodan mejor a las necesidades de los usuarios. Por lo tanto, es necesario tener este elemento como concepto general como primicia básica al momento de empezar a hablar de la regulación de Internet.

Por otro lado, los servicios que se ofrecen sobre Internet generan un sinnúmero de efectos indirectos y beneficiosos para la economía en general como es la creación de empleo y capacidad, la posibilidad de gestionar nuevos negocios a distancia y de manera gratuita, a relacionarse con proveedores en distintos lugares del mundo, con consumidores y potenciales clientes de diferentes lugares, a acceder a la información y a la educación remota como, por ejemplo, lo que ocurrió con el Plan Ceibal. Se trata de un universo de tecnología que nos facilita la vida y permite el desarrollo de nuestros países.

En esto hago hincapié en cuanto a que es un tema global. Por ejemplo, si uno piensa en 'Pedidos Ya' que es la aplicación uruguaya probablemente más famosa hoy en día en Latinoamérica que se ha expandido por cinco países, esta idea de pensar globalmente -puede ser regional-, es de lo que estamos hablando: del escalamiento de estas nuevas tecnologías, de este tipo de beneficio, de factores o elementos que tenemos en consideración al hablar de la tecnología digital.

Diversos estudios en Latinoamérica dan cuenta del impacto indirecto que se genera sobre el ecosistema y la plataforma y servicios ofrecidos por Internet. Por ejemplo, las plataformas de Internet y el auge de los dispositivos móviles abre una oportunidad enorme para los desarrolladores de este tipo de tecnología en nuestros países.

Latinoamérica es la economía de aplicaciones que más rápido ha crecido en el mundo, un 52% anual desde el 2013. Esto ha sido medido por la GSMA, que es la asociación que nuclea a las empresas que proveen servicios móviles. Según la GSMA los proveedores de contenidos y aplicaciones contribuyeron con más de US$ 5.000.000.000 a la región solamente durante el 2013, y un estudio reciente del Progressive Policy Institute calcula que en Argentina la producción y distribución de aplicaciones móviles genera más de 33.000 puestos de trabajo. También existe un mercado muy importante en video juegos que es otro tipo de tecnología de aplicación. De las que estamos hablando en general en el proyecto de ley, la GSMA estima en US$ 400.000.000 las ganancias o beneficios que reportó este tipo de tecnología en el desarrollo de la región.

Existen estudios sobre este tipo de video juegos que dicen que crean más de cuatro mil puestos de trabajo actualmente. Uno de nuestros socios de la región, que es Mercado Libre, solamente en Argentina genera algo así como ciento noventa y cinco mil oportunidades de trabajo directo, en línea, de gente que trabaja y hace su vida económica -y es la razón de sus recursos- a través de Mercado Libre. Hay un sinnúmero de aplicaciones que tienen la potencialidad de escalar, de ir creciendo y transformarse en campeones de peso completo, como se dice según la jerga técnica cuando se hace referencia a la tecnología y a las aplicaciones.

Por otro lado, el ambiente regulatorio impacta fuertemente en la promoción de emprendimientos. Mientras más coherente y previsible sea el marco regulatorio que acompaña a la innovación, existirán mejores oportunidades de captar el interés de posibles inversionistas que se cautivan con una idea, beneficiando de esta manera a los emprendedores locales.

Como todos saben, en el entorno de Internet la idea es la base y el motor. Y, como decía, existen pocos costos de implementación de esta idea inicialmente: en una primera etapa se requiere de poco capital pero mayor involucramiento del inversionista para hacerlo escalable e importante a nivel regional e, inclusive, de los propios países. Entonces, se apunta a un entorno regulatorio que sea coherente, de fomento a la innovación,

que tienda a proteger a los innovadores y que dé posibilidades, herramientas a fin de que ellos se desarrollen y escalen globalmente. En esto es en lo que deberíamos estar pensando.

Por ejemplo, si los gobiernos pretenden promover la innovación y la generación de nuevos negocios para impulsar el desarrollo en sus países, como el caso cierto de Uruguay que hemos visto y planteado directamente, deberíamos crear un entorno general que permita el desarrollo de esta economía.

No debemos olvidar que en términos generales en la región Uruguay es uno de los países que tiene una de las mejores conectividades -si no es la mejor- dentro de Latinoamérica. Además, tiene una industria de software que se ha desarrollado fuertemente en los últimos diez años, por lo que cuenta con especialistas que no solo están al primer nivel en la región sino también a nivel mundial porque son reconocidos. Vale decir que Uruguay tiene todas las condiciones para continuar siendo el líder regional en el desarrollo de Internet y en la aplicación de la economía digital para fomentar el crecimiento del país.

Todo lo anteriormente dicho no quiere decir que el desarrollo de las aplicaciones de Internet tiene que llevarse a cabo en un vacío regulatorio o que las entidades locales no tengan injerencia alguna en cuanto a cómo se tiene que regular o qué es lo que se tiene que hacer respecto a la economía digital. Esto no puede estar más alejado de la verdad. Es una mitología que se ha creado con respecto a ciertas aplicaciones que ofrecen servicios por Internet. Al mismo tiempo, no se debe desatender que la solución sea la prohibición o la regulación alejada de la realidad de la economía digital como podemos ver en el proyecto.

Cuando hablamos de regular servicios de Internet, ya existe un marco jurídico lo suficientemente amplio y completo dentro de nuestros países para desarrollar y llevar adelante esa regulación.

Hay varios ejemplos de tipos de regulación que comúnmente se aplican respecto de este tipo de aplicaciones, valga la redundancia: las normas de protección al consumidor, las políticas de competencia, las normas sectoriales de regulación respecto de ciertas partes de la economía que es necesario llevar adelante. Solo cuando la regulación no sea suficientemente completa o no solucione parte de las problemáticas que podría plantear la prohibición de ciertos servicios sobre Internet, es cuando hay que pensar en ella. En este caso, si fuera necesario regular, las normas deben ser flexibles, permitiendo que la innovación que está ocurriendo continúe y se desarrolle de esa manera para fomentar un mercado interno para la situación que se está comprometiendo.

Otras jurisdicciones han enfrentado este conflicto y han decidido introducir regulación para mejorar la protección al consumidor y evitar las externalidades negativas que la prohibición de ciertos servicios podría traer a los usuarios.

Además, la regulación tiene que distinguir básicamente lo que es la aplicación de los servicios que se proveen; eso lo veremos cuando abordemos el proyecto de ley en particular.

Otro elemento que me gustaría tratar es el tema de los derechos humanos. Como ustedes saben, Internet funciona suministrando datos que fluyen a través de la red de manera internacional y transfronteriza. Esos datos y la información que está contenida allí es opinión y expresión. Digo esto porque a lo mejor uno se pierde dentro del bosque del tema de la regulación o de las aplicaciones; uno lo puede analizar a partir de un caso concreto, pero estamos perdiendo de vista todas las demás aplicaciones que sí se proveen por Internet y que generan contenido. Entonces, cuando estamos pensando en regular las aplicaciones en general, no hay que perder de vista el tema de los derechos humanos y la libertad de expresión en cuanto a si se puede prohibir o no, de antemano, un tipo de aplicación, una industria o un sector.

Además, respecto a lo general del proyecto de ley, déjenme decir que en el mundo real no existe algo similar a una norma que regule todos y cada uno de los aspectos de la economía. Eso tampoco debería pasar a nivel de la economía digital. No existe una norma; no existe un planteamiento general específico que vea cada uno de los puntos, sino que se desarrolla de manera sectorial, viendo los distintos mercados y las soluciones a las necesidades planteadas.

No vemos que la legislación uruguaya no tenga las herramientas necesarias para regular los problemas que se generan a través de ciertos servicios que prestan las aplicaciones. En ese sentido, estimamos que dentro del marco uruguayo existe la capacidad de poder hacer frente a estas dificultades o a estos elementos. Si no

existiera, basta solamente una adecuación de lo que ya está en la legislación uruguaya para poder hacerle frente.

Agesic, dentro de la propuesta que presentó la semana pasada -en particular sobre el artículo 9º- se refirió a este punto. Nosotros entendemos que el proyecto de ley resulta confuso y quizá no ha tenido en cuenta algunos de los factores que hemos planteado anteriormente en esta presentación: factores técnicos, cómo entender la economía digital, el enfoque de los derechos humanos que está establecido dentro del tema de la prohibición o bloqueo de aplicaciones. De esta forma, se genera un desincentivo general al tema de la innovación en Uruguay.

Nosotros estimamos, modestamente, que el proyecto debería ser replanteado desde la óptica de cómo mejoramos el entorno digital en Uruguay para no desaprovechar estas oportunidades que son preciosas.

Ustedes saben que la economía general y la economía digital en el mundo se mueven a una velocidad que no somos capaces de calcular; las aplicaciones se reemplazan unas a otras porque van mejorando desde la perspectiva del gusto y la necesidad de los usuarios.

Por lo tanto, si queremos que Uruguay siga manteniendo su rol de liderazgo en la economía latinoamericana y siendo un modelo respecto a la protección y a la innovación, estimamos que el proyecto de ley debería ser replanteado y realizar las modificaciones que podemos hacer llegar como sugerencia a esta Comisión por escrito cuando sea necesario. Esto en cuanto al proyecto en general.

En cuanto al proyecto en particular, vemos ciertos elementos dentro del articulado que nos causan preocupación y que creemos que podrían ser revisados. Me refiero, concretamente, al artículo 3º que parece ser el eje central del proyecto y que genera ciertas confusiones en cuanto a qué es la materia que se pretende regular; si son los servicios que tienen impacto en Uruguay o lo que se pretende hacer es regular la aplicación a través de la cual se presta el servicio y puede ser ejercida, como hemos visto, como funciona Internet de una manera transfronteriza. Por tanto, se debería tener mayor claridad respecto de eso, lo que generará mayor certidumbre jurídica en cuanto a lo que estamos hablando y, al mismo tiempo, va a crear un marco de confianza general que permita -no solo a los emprendedores uruguayos, sino a las personas que están viendo desde afuera- potenciales posibilidades de negocios y el fomento de la economía en Uruguay.

En cuanto al artículo 4º, la verdad es que no vemos que haya una mayor innovación porque establece que estos servicios deberían cumplir con la ley uruguaya, lo que es bastante evidente. Si se prestan en Uruguay, cumplen con la ley uruguaya como todo servicio que se presta en el mundo. No vemos que el artículo 4º innove y genere mayor especificidad respecto a lo que se requiere. Además, tiene el efecto de confundir, porque antepone una serie de regulaciones que es difícil cuantificar y cualificar.

En lo que refiere al artículo 8º, el tema de la información es importante. Hoy en día, la mayoría de las aplicaciones que proveen servicios a nivel mundial tienen como estándar internacional proveer la información que se requiere en el artículo 8º, vale decir, cuáles son los datos del contacto, dónde está ubicada su sede central, hacia dónde dirigirse. Hoy en día es necesario tener esa información y estar en contacto con las entidades que representan a estas organizaciones o compañías.

Finalmente, en el artículo 9º existe una potencialidad de afectación de un debido proceso respecto a cómo está planteado el proyecto, sobre todo teniendo en cuenta el aspecto de derechos humanos que hemos planteado anteriormente, sobre el cual ha habido declaraciones muy fuertes vinculadas al bloqueo de aplicaciones por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y del relator especial de las Naciones Unidas para la Defensa de los Derechos Humanos, que es un gran uruguayo y profesional de este país, doctor Edison Lanza, además de otras organizaciones relacionadas con el tema.

Por lo tanto, genera un poco de confusión el congelamiento de cuentas y el procedimiento tal cual está establecido en el artículo 9º. Me estoy refiriendo a esas atribuciones del Banco Central del Uruguay a través de entidades públicas.

Creemos que son temas perfectibles dentro del proyecto de ley, y que existe espacio suficiente para trabajar en conjunto respecto a estas modificaciones.

Desde ALAI vemos con esperanza el proyecto, el procedimiento y la forma en que esta Comisión ha venido trabajando. Al revisar las versiones taquigráficas de las sesiones anteriores nos dimos cuenta de que habían citado a un sinnúmero de organizaciones y de particulares que podían hacer aportes. Creo que el debate se ha desarrollado de una manera efectiva, para dar luz y ver de qué estamos hablando al momento de regular o impulsar proyectos de esta naturaleza.

Por lo tanto, voy a cerrar esta presentación felicitándolos por la apertura e instándolos a trabajar en ese sentido. Desde nuestro punto de vista, están las condiciones para perfeccionar este proyecto de ley -si es que se da el caso de que se tenga que llevar adelante- o para replantear todos los elementos considerados allí para reformularlo a través de una iniciativa legal que sea más omnicomprensiva, y que genere el impulso que se requiere en el Uruguay para este tipo de iniciativa a fin de tomar los beneficios de la economía digital.

**SEÑOR BATTISTONI (Julio).- Realmente, ha sido una exposición muy clara. En lo personal, creo que responde a muchas de las inquietudes mías y de los demás integrantes de esta Comisión.**

El señor Navarro ha manifestado que el entorno regulatorio del Uruguay sería suficiente para que las empresas que usan servicios informáticos pudieran ser reguladas, sin necesidad de tocar el sistema informático mismo. Puede deducirse que este proyecto de ley es difícil de rehacer para conducirlo de esa manera en el sentido de que ya tenemos suficientes herramientas para regular y que, por lo tanto, no sería necesario un proyecto de ley de este tipo.

**SEÑOR NAVARRO (Gonzalo).- Hay que evaluar si este proyecto es efectivamente necesario o no dentro de la legislación uruguaya.**

Como planteaba, existen elementos generales que indican que en Uruguay ya existen las atribuciones legales y las herramientas para regular este tipo de servicio de manera sectorial. Por lo tanto, en una primera instancia debería llevarse adelante el proyecto de manera general. En la eventualidad de que no sea así, todavía faltan elementos que detallar respecto del proyecto inicial y también de las contribuciones que se han presentado ante esta Comisión.

**SEÑOR DE LEÓN (Walter).- Yo creo que tenemos dos problemas. Uno es particular, vinculado con un sector de la economía en el cual la aplicación entabla un servicio que ya se está desarrollando en la sociedad. El otro problema tiene que ver con otros sectores en los cuales la aplicación otorga un servicio pero no entra en contradicciones con actividades que ya se están desarrollando. Por ejemplo, en Pedidosya no hay una intervención de terceras personas que estén cumpliendo una tarea que ya se desempeña; es una comunicación entre el proveedor y el cliente en un terreno simbólico. En cambio, en el caso de Uber, si bien la aplicación es igual a otras, hay una interacción con un medio físico, es decir el automóvil. Distinto sería si se utilizaran automóviles autónomos. En ese caso no sería necesario modificar la ley porque el cambio tecnológico la dejaría obsoleta.**

El problema se nos generó cuando intentamos generalizar algo que tendríamos que resolver particularmente. Me refiero al servicio vinculado con la política de los derechos humanos, es decir al derecho al trabajo. Evitar el trabajo precarizado es una clave importante para interpretar cualquier avance de la sociedad. No puede haber avances o presuntos avances que precaricen la situación laboral de las personas cuando el sistema ya está regulado. Por supuesto que el teletrabajo precariza también, pero es una situación nueva.

No creo que sea justo decir que tal aplicación es o no legal; ese no es el problema. El problema es si la aplicación es un medio para evadir las leyes vigentes. No me refiero a leyes que se crean para criminalizar una nueva aplicación sino las ya vigentes. En un entorno como el nuestro, hay que centrarse en si la aplicación se ofrece a todas las personas. Esto no es una economía colaborativa, sino que es un servicio que trabaja con precios dinámicos y que pone barreras de entrada a los competidores.

Es difícil sistematizar. Para Uruguay tampoco es conveniente ponerse muy rígido, porque se trata de una nueva economía. Sin embargo, el servicio al que hago referencia no tiene nada de nueva economía; es una economía de la segunda revolución industrial. Eso no quiere decir que no haya que mejorarlo, pero el camino no es aceptar propuestas comerciales que son invasivas y que crean serios problemas sociales. Entonces, no se genera nuevo trabajo sino que se cambia empleo formal por informal. Además, la ventaja competitiva esta

basada en no pagar impuestos. En cambio, Pedidosya genera un nuevo servicio, que nadie está ofreciendo, y si alguna otra aplicación lo está ofreciendo es una competencia entre aplicaciones. No se compite con lo que ya existía.

De manera que queda claro que cuando una tecnología cambia, y es innovadora, la ley cae sola.

**SEÑOR NAVARRO (Gonzalo).- Agradezco la observación del señor diputado, que es muy interesante, y me gustaría abordarla de la siguiente manera. Lo que estamos planteando de forma general y desde el punto de vista de los principios es que los países no están pensando en regular la generalidad de las aplicaciones o que una sola norma sea capaz de ponerse en todos los escenarios y regular todos los escenarios económicos posibles. Sí se ha visto en esta Comisión que es necesario generar o pensar en las herramientas que generen la posibilidad de ver los efectos que desarrollan los servicios en suelo uruguayo. Por lo tanto, consideramos que no es necesario extrapolarlo a todo el rango de aplicaciones que se está desarrollando hoy en día respecto a la provisión de servicios.**

En cuanto a la nueva economía, según mi experiencia y lo que hemos visto en los últimos años en el desarrollo de aplicaciones que se da todos los días, el fenómeno de la economía digital va a ocupar cada uno de los espacios de la economía que se da en el mundo real, día a día, en el mercado establecido. Esa es una realidad que avanza todos los días, porque hay aplicaciones para entretenimiento, comunicación, servicios de transporte o de reparto de comida. Lo que estamos planteando es que existe la oportunidad real de pensar y repensar esto de una manera general, generando los incentivos que sean necesarios para fomentar este tipo de economía y para que Uruguay se suba a este carro de la economía digital y lo lidere dentro de la región.

**SEÑORA ANDRADE (Susana).- Si bien a mi entender el invitado se manifestó más bien en contra del proyecto que estamos estudiando, en un momento habló de que podría ser replanteado y ofreció aportar algunas sugerencias que sería interesante que las hiciera llegar.**

**SEÑOR PRESIDENTE.- Como han expresado los colegas, coincidimos en que hay que regular si es necesario. Nos hemos encontrado con un proyecto que envió el Poder Ejecutivo que entendió que había situaciones que generaban algún conflicto y que podrían estar requiriendo alguna regulación.**

Naturalmente, todos coincidimos en que el uso de plataformas tecnológicas no puede evadir ningún tipo de legislación vigente para sus actividades finales, y la Comisión tampoco está buscando inventar la rueda. Aunque más no sea haciendo referencia a la normativa vigente, habría que buscar fórmulas muy simples que pudieran definir un marco que clarificara un fenómeno que, por su novedad, genera estas dificultades que estamos viendo, sobre todo con algunas actividades más reguladas en las que, a través de ciertas plataformas, se generan algunos casos de abusos y distorsiones, apareciendo eventos de competencia desleal. Esto nos ha llevado a abordar con intensidad y en profundidad el tema de si regulamos o no, pero no evadiendo el desafío planteado porque hay problemas en la aplicación de la normativa vigente, o presuntamente vigente, ante estos fenómenos nuevos.

Como dice la señora diputada Andrade, estamos abiertos a recibir todas las propuestas que se hagan -que agradecemos-, sobre todo de organizaciones como la que el señor Navarro representa, que conoce en profundidad el tema -el fenómeno en su complejidad-, así como la legislación internacional. Entonces, vamos a agradecer cualquier aporte general o particular que pase, inclusive, por la modificación del proyecto original. Como conocemos su disposición para colaborar en la elaboración de este marco normativo, si fuera necesario nos gustaría contar con su presencia nuevamente.

**SEÑOR NAVARRO (Gonzalo).- Agradezco esta invitación porque me gustaría volver frecuentemente al Uruguay, lo que siempre es un agrado.**

Como decía, estoy viniendo permanentemente a este país, y cuando pensamos en constituir ALAI, Uruguay se nos planteó como el candidato natural para tener nuestra sede, en la medida en que acá existe el entorno general y necesario como para desarrollar políticas públicas de internet con impacto regional.

Hay que tener conciencia de que lo que se está regulando con este tipo de proyecto de ley en todas las aplicaciones se está mirando desde otros puntos de la región. Hoy en día en Latinoamérica no existe -quizás

exista en pocos lugares del mundo- una iniciativa que tienda a regular las aplicaciones de internet de una manera general, como está planteado en este proyecto de ley. Como decía, existen elementos técnicos de qué es internet y cómo se desarrolla a nivel mundial, cuáles son las capas lógicas del desarrollo y de la provisión de servicios y cómo se prestan de manera transfronteriza.

Acá hemos hablado de aplicaciones uruguayas que están escalando a nivel regional. Entonces, modestamente señalamos que hay que tener cuidado con lo que se hace, porque puede ser replicado en otros países y las dificultades se crean para todos.

Nuevamente agradecemos la invitación para concurrir a este ámbito. Creemos que hoy están ante un proyecto de ley que puede ser repensado, mejorado, pero es muy importante que hayan tenido la capacidad y la apertura para recibir organizaciones como ALAI u otras que tienen mucho que aportar respecto a este debate.

**SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos mucho la presencia de nuestro invitado y nos mantendremos en contacto.**

**(Se retira de sala el gerente general de la Asociación Latinoamericana de Internet, ingeniero Gonzalo Navarro)**

**(Ingresan a sala representantes de la Asociación de Hoteles y Restaurantes del Uruguay)**

——La Comisión Especial de Innovación, Ciencia y Tecnología da la bienvenida a la delegación de la Asociación de Hoteles y Restaurantes del Uruguay, integrada por su presidente, el contador Juan Martínez, y por su asesor, el doctor Julio Facal. En nombre de todos los legisladores miembros de esta Comisión, agradecemos vuestra respuesta a esta convocatoria.

Como ustedes saben, estamos considerando un proyecto de ley denominado “Servicios prestados mediante el uso de medios informáticos y aplicaciones tecnológicas”. Iniciamos el tratamiento del proyecto enviado por el Poder Ejecutivo en el mes de abril y hace un par de semanas se introdujeron algunas modificaciones a ese proyecto original también por parte del Poder Ejecutivo, tal como lo expresó Agesic. No sé si han tenido conocimiento de estas modificaciones.

Si están de acuerdo, podemos comenzar con comentarios generales.

**SEÑOR MAHIA (José Carlos).- Empezaríamos con comentarios sobre el proyecto original, ¿verdad?**

**SEÑOR PRESIDENTE.- Simplemente, estaba poniendo en conocimiento del contador Martínez y del doctor Facal que se introdujeron algunas modificaciones, pero la idea es hablar en términos generales sobre el proyecto original. Después, en todo caso, pasaríamos a las preguntas particulares y podríamos considerar algunas de dichas modificaciones.**

**SEÑOR MARTÍNEZ (Juan).- Soy el presidente de la Asociación de Hoteles y Restaurantes del Uruguay y de la Cámara Uruguaya de Turismo.**

Antes que nada, quiero agradecerles por recibirnos en el seno de la Comisión para considerar un tema que es tan importante para el sector en general y para la hotelería en particular.

Quiero hacer un pequeño y breve raconto de la situación que estamos viviendo. Luego, el doctor Facal profundizará en los aspectos técnicos y jurídicos del proyecto.

Hace tiempo estamos sintiendo que estas plataformas informáticas vienen afectando al sector, sobre todo al hotelero. A raíz de esto, hemos mantenido contactos permanentes no solo con la Comisión de Turismo de la Cámara de Representantes, donde planteamos este tema, sino también con la señora ministra de Turismo. Como ustedes sabrán, los días 4 y 5 de abril pasado hicimos una pequeña reunión iberoamericana, con el respaldo de la Organización Mundial del Turismo, en la que fundamentalmente se trató este tema. En esa reunión llegamos a algunas conclusiones que compartimos todos -inclusive la señora ministra de Turismo-, entre ellas que esta plataforma es una realidad que vino para quedarse y que pretender esconderla es como

tapar el sol con las manos. Estas plataformas están, vienen, el mundo va en esa dirección. Los nuevos hábitos de comercialización apuntan en esa dirección. Las nuevas generaciones, sobre todo los nativos internautas, lo toman como suyo y como el medio de adquirir servicios y productos. Por lo tanto, no se trata de decir sí o no a Airbnb, a Booking y demás. Inclusive, podemos meter a Uber en la bolsa, porque el transporte también hace a la actividad turística, sobre todo las rentadoras de autos y remises. Evidentemente, estas plataformas vinieron para quedarse. Tenemos que aceptarlas y entenderlas.

Lo cierto es que estamos sintiendo que se genera una competencia. Tendremos que ver si la competencia es desleal, informal o no sé qué nombre darle -el doctor Facal hablará al respecto y le dará el nombre técnico que corresponda-, pero es competencia al fin, con varios elementos que nos preocupan. El primero de ellos y para nosotros el más importante, es todo el sistema de control. Todo lo que se comercializa por ese medio escapa al contralor en todo sentido, no solo al del Ministerio de Turismo como un operador turístico sino que escapa a controles que hacen a temas de seguridad ciudadana. Digo esto porque nos preocupa y mucho que se utilice como escondite de lo que puede ser la explotación sexual infantil, el narcotráfico y demás. No tengo por qué dar ejemplos, pero el hecho más claro es el atentado ocurrido en Bélgica. Los responsables estaban alojados en un apartamento alquilado a través de Airbnb, fuera de todo control policial. Sabido es que la hotelería tiene un control permanente y online con Interpol. Una vez que un pasajero entra, automáticamente, vía internet, ingresan los datos a Interpol y se los constata. Me consta porque en mi negocio en particular, en menos de cinco minutos, estando un pasajero en el mostrador, vino la Policía a buscarlo. Quiere decir que funciona bien. Ese aspecto nos preocupa sobremanera.

También hay controles sanitarios, ambientales, a fin de conocer qué tipo de agua y de higiene hay en el lugar, y qué servicio ofrecemos. Y eso también nos preocupa, porque lo que estamos poniendo en juego no es el alquiler de un apartamento en forma no registrada, sino el destino turístico y la calidad de los servicios que brinda Uruguay al turista. Mucho más nos preocupa que las divisas que se generan por esos servicios no queden en el país y, por lo tanto, no se distribuyen entre los ciudadanos; y eso trae de la mano, por un lado, que no genera impuestos locales y, por otro lado, provoca desempleo a nuestra gente, porque esa es una actividad que se realiza en el exterior. El no registro implica todo eso: no poder controlarlos, seguirlos, analizar los aspectos fiscales. Entendemos que, sobre todo en la regulación, hay que buscar alguna manera para que se compita de igual a igual y buscar en forma inteligente que esas plataformas que son a nivel internacional, y que a veces no sabemos qué origen tienen, queden registradas y controladas, ya sea por la obligación de tener alguna sucursal o dependencia en el país o por registrar a quienes publican en esas plataformas, porque la ley de turismo nos pone a los operadores como responsables de las contrataciones que hacemos con esa gente. No pensemos solo en Airbnb, que afecta, ni qué hablar, al sector inmobiliario turístico y a la hotelería, sino que también hay plataformas que han hecho que los negocios de alojamiento pasen por ella sí o sí, como es el caso de Booking. Tal vez, ustedes no pensaron en esta plataforma para este proyecto, pero también opera para alojamientos turísticos a nivel internacional; además, no está registrada en el país y, por lo tanto, también cae dentro de esta categoría. La ley de turismo obliga y responsabiliza al operador hotelero sobre las contrataciones que hagamos a través de Booking. Hoy por hoy, la hotelería se basa mucho en ese tipo de operaciones y, en muchos casos, son Booking dependientes. Además de esta página, hay una gran cantidad en ese sentido, como Expedia, HotelDo, Despegar. Esta última opera en forma distinta, porque tiene un registro como agencia de viaje en Uruguay.

Hay ejemplos puntuales que hoy están operando en el mercado bajo este sistema de plataformas informáticas, con registro y en forma “legal” -entre comillas-, pero similares no lo hacen. O sea que acá no es un tema de poder o no poder; acá se puede porque hay gente que lo hace. Entonces, esto nos demuestra que podemos legislarlos, traerlos a derecho, someterlos a nuestra legislación, controlar el tipo de actividad que realizan, lograr que dejen, vía retención, las divisas en Uruguay, que son parte del turismo y generadoras de riqueza.

Esto es lo que nosotros pretendemos con este tipo de emprendimientos. Reitero, no estamos contra ellos, pues vinieron para quedarse. Ojalá estuvieran todos formalizados y, tal vez, podríamos incorporar esas plataformas como oferta turística. Pero, hoy por hoy, todas las denuncias, quejas que pueda hacer el turista cae sobre nuestras espaldas, cuando en realidad no estamos interviniendo en el contacto de ninguna de las dos puntas, que es lo que hacen este tipo de plataformas.

Esta es la situación en la que estamos y este es nuestro punto de vista.

Reiteramos que esta situación se viene regulando de una manera u otra, y ha tenido distintas variantes según el país. En algunos lados se han prohibido porque no se ha llegado a un entendimiento de cómo regularlas.

Voy a ceder la palabra al doctor Facal, para que realice el análisis técnico y jurídico del proyecto presentado, que no es mi competencia.

**SEÑOR FACAL (Julio).- Antes que nada, quiero agradecerles la invitación.**

Hemos venido trabajando en este tema desde hace unos cuantos meses por el sector hotelero, pero casualmente, el gremio del taxi ha ido a consultar a nuestro estudio jurídico, sobre todo por dos temas importantes, como Easy Taxi y Uber.

La visión que traemos aquí es un poco más global. Realmente, no entendemos adónde apunta este proyecto de ley desde el punto de vista legal. Digo esto porque si el objetivo del proyecto de ley es regular la intermediación electrónica o la prestación de servicios a través de medios electrónicos, hoy las normas existen, ya sea desde el punto de vista tributario, del derecho internacional o del derecho nacional. La cuestión es qué queremos regular.

En primer lugar, voy a dar un concepto general y, luego, voy a analizar brevemente dos situaciones concretas, como son el transporte privado de pasajeros y el turismo, actividades totalmente distintas pero que hoy están sobre la mesa y han puesto de relevancia esta problemática. Voy a decir, a mi entender, cuáles pueden ser las soluciones desde el punto de vista del Estado, del empresario y del derecho y, básicamente, algunas cosas que considero que debería contener un proyecto de ley, o más allá de dónde no podría ir.

Como decía el contador Juan Martínez, estamos hablando de un concepto nuevo, que llegó para quedarse, que revela, por un lado, nuevas necesidades de los usuarios y del mercado, gente que se quiere alojar en la casa de otra persona, que quiere viajar en el auto de otra persona, que quiere dormir en la cama de otra persona, que busca nuevas actividades, y esto responde a carencias que tiene el mercado en determinados sectores, como es el transporte privado, el turismo; y, por otro, el acceso a nuevas tecnologías, hoy consagradas como un derecho de tercera generación. Aparece la posibilidad de prohibirlas, porque los Estados comienzan a cuestionarlas.

La primera conclusión a que me lleva esto es que hay un hecho endémico para todos los Estados, que es el informalismo, ya sea a través de medios electrónicos o de medios presenciales; es un hecho que está y vive en la sociedad.

Yo diferenciaría, en primer lugar, dos cosas: actividades informales y actividades ilegales. ¿Qué quiero decir con esto? Que no todas las actividades son reguladas por el Estado. Se regulan aquellas que el Estado determina que hay un interés general para hacerlo. Yo puedo vender zapatos en la calle y nadie me lo puede prohibir; ahora bien, tengo que pagar impuestos. Soy informal, pero no es una actividad ilegal. Hay actividades que el Estado, necesariamente, ha establecido que las va a regular y no las puede hacer cualquiera; si cualquiera las hace, además de informal, es una actividad ilegal.

Si avanzamos un poco más, esas actividades legales o ilegales, además, son limitadas o no por el interés general. Por ejemplo, las mutualistas o la actividad financiera. El Estado, por razones de oportunidad, legalidad y conveniencia, determina cuántos bancos pueden establecerse en el país.

¿Qué pasa con el transporte privado de pasajeros y con el turismo? Estas son dos actividades concretas que están sobre la mesa. Las aplicaciones informáticas, los intermediarios, la prestación de actividades formales o informales, legales o ilegales, a través de intermediarios, comienza a darse en todas las áreas: la financiera, el transporte privado de pasajeros, el turismo.

El turismo, que es lo que nos atañe, es una actividad regulada por ley. ¿Cuáles son los principios de interés general en el turismo? Los principios que regulan la actividad turística son la accesibilidad, la calidad, la seguridad; están todos en la nueva ley de turismo. No cualquiera puede poner hotel; no cualquiera puede poner una agencia de viajes; no cualquiera puede ser un prestador de servicios turísticos. Es más: la ley de turismo dice que si alguien desarrolla una actividad sin estar autorizado para ello, hay sanciones severas. Además, esos prestadores debidamente autorizados no pueden subcontratar servicios informales. La ley de

turismo hoy establece claramente la prohibición de que un hotel contrate a Booking para desarrollar actividades, porque no es un agente de viajes formal, debidamente inscripto. Ya está; la sanción está ahí.

El tema es que podemos tener muy buenas leyes, pero si nadie las controla, es como si no existieran. Si el Ministerio de Turismo, que en este caso ejerce la superintendencia de esta actividad regulada, no tiene personal inspectivo, no solo presencial sino también técnico, que comience a entrar en los distintos buscadores para regular la actividad, la ley quedará en la nada.

Por otra parte, lo único que puede regular el Ministerio de Turismo es la actividad desarrollada en el territorio nacional. Esto quiere decir que la persona que contrata un servicio de Booking para un hotel en España, no estará regulada en Uruguay; el derecho español se encargará de regularlo. El problema es si un uruguayo o un extranjero contrata a través de Booking un hotel en Uruguay. Eso ya está establecido en la ley de turismo: quien lo haga será solidariamente responsable con el incumplimiento y además recibirá sanciones.

Ahora, la actividad del turismo no está limitada, como sí lo están las mutualistas y los bancos, por razones de legalidad, oportunidad, y conveniencia. Me ha llamado poderosamente la atención lo relativo a la actividad del transporte privado de pasajeros. ¿Por qué digo esto? Porque lo primero que hay que ver es si la prestación de los servicios en las distintas áreas está o no regulada. De lo contrario, solo nos atendremos a una actividad informal como tantas, que el Estado deberá controlar en lo tributario, ya sea que ese intermediario preste servicios presenciales, informáticos, telefónicos o de la manera que sea.

Lo que preocupa a los sectores que tienen la actividad regulada es la informalidad. ¿Qué pasa con el transporte privado de pasajeros? La Constitución establece que las actividades son libres, pero que el ordenamiento del transporte corresponderá a los gobiernos departamentales. ¿Qué dice la ley orgánica municipal? Que los departamentos ordenarán la actividad del transporte. ¿Qué hizo la Intendencia? Por supuesto que lo analizamos hoy, con el diario del lunes. La Intendencia no solo ordenó y reguló el transporte, creando un registro, sino que lo limitó, sin que hubiera una sola razón de interés general para limitar el transporte privado de pasajeros. ¿Qué quiero decir con esto? Que entregó determinada cantidad de chapas. Si hoy quiero ser taxista, aunque tenga US$ 100.000, no puedo acceder a un taxi.

Con esto puedo llegar a concluir que, por ejemplo, la actividad de los taxistas de UBER y la actividad desarrollada por UBER como intermediario -más allá de que podrá discutirse si es o no intermediario en función de quién paga el salario y las comisiones- no es ilegal, sino informal. Para que esa actividad fuera ilegal debería haber una ley que declarara el transporte privado de pasajeros de interés general y lo limitara.

Analizadas estas dos situaciones, tanto del turismo como de la actividad del transporte privado de pasajeros, en cuanto a su limitación o no, entendemos que hay dos tipos de soluciones. Por un lado, que las actividades que son reguladas y que el Estado dice que va a limitar o regular determinada actividad por una razón de interés general, como forma de erradicar el informalismo, tiene que comenzar a dar notas diferenciadoras de cuáles son las actividades que pueden desarrollarse y cuáles no.

En el caso de la hotelería, estamos abocados a la redacción de un proyecto de ley que consagrará la vivienda turística vacacional. ¿Por qué? Porque a los hoteles no les interesa atacar a aquella persona que alquila su casa en una situación de intercambio una o dos veces al año o a aquella que arrienda su casa por temporada. Además, hay que tener mucho cuidado de no lesionar determinados derechos, como los establecidos en la ley de arrendamiento por temporada; la gente tiene derecho a arrendar su vivienda.

¿Qué hizo Francia con la ley ALUR? Estableció que toda persona que alquile su vivienda más de cuatro veces en el año debe inscribirse en el Ministerio de Turismo. Consagraron una nueva categoría, que es la vivienda turística vacacional. Entonces, el Estado comienza a separar la paja del trigo.

¿Qué es lo que preocupa a los hoteleros hoy? No es Airbnb ni Booking. Lo que preocupa a los hoteleros es que no haya un contralor inspectivo del Ministerio del Turismo -que ejerce la superintendencia de la actividad, regulada por ley por razones de interés general- que establezca claramente quién puede desarrollar la actividad y quién no. Una vez que lo determinemos, se terminó el informalismo; lo único que hay que hacer es controlar.

Lo mismo con el transporte privado de pasajeros. ¿Quién puede desarrollar el transporte privado de pasajeros? Si me apuran, diría que todos. Lo único que hay que hacer es crear un registro y establecer

categorías. Y ustedes me dirán: "¿Entonces la Intendencia debería devolver los US$ 100.000?" No, no sé. La categoría A, taxis, pagan US$ 100.00 por la patente. Ahora, ¿qué tienen los taxis como contrapartida? Beneficios absolutos. La categoría B, correspondiente al transporte privado de pasajeros, no tiene ningún beneficio. La categoría C corresponde a los remises. Esto es así, salvo que se declare que hay que limitar la actividad por razones de interés general y se diga: "Se otorgarán cien chapas". ¿Por qué cien chapas y no cien supermercados o cien zapaterías, cuando la oferta y la demanda demuestran que en horarios pico hay necesidades que deben ser cubiertas?

En el último congreso de hotelería, de economía colaborativa, un portugués explicaba que hay pueblitos en algunos lugares de España en los que el alquiler de casas particulares salva la petisa al turismo. El mercado se autorregula. Quizás en algunas zonas haya que flexibilizar el transporte limitado de las cien chapas. Ahora, tampoco podemos lesionar los derechos adquiridos de los taxistas. El Estado debe poner las barbas en remojo ante esta nueva realidad.

Esto no lo solucionamos mediante una ley mágica que regule las aplicaciones informáticas. Lo primero que tenemos que hacer es determinar si la actividad es legal o ilegal y, dentro de esa actividad, a quién vamos a regular. ¿A quién vamos a regular?

¿Qué pasa con las actividades libres, que no son reguladas, que se pueden hacer por Internet a través de una aplicación informática? Estamos ante una actividad informal. Allí habrá que acentuar los temas tributarios. ¿Cómo hacen la DGI y el BPS para lograr que esa aplicación, que desarrolla actividad de intermediación en la compra- venta de productos en nuestro país, pague impuestos? Es un tema diferente. En este caso, las soluciones brindadas en el congreso del que les hablo son de distinta naturaleza. Por un lado, la creación de un registro de aplicaciones informáticas, por supuesto en aquellas actividades que no están reguladas. En las reguladas, es el organismo que ejerce la superintendencia el que deberá no solo certificar, sino inscribir a los intermediarios informáticos.

Entonces, una cosa es la prestación del servicio formal o informal, legal o ilegal, y otra cosa es la intermediación. En el caso de la intermediación electrónica o informática de un servicio, en materia hotelera, que es lo que nos toca, estamos en dos situaciones bien diferenciadas. Si ese intermediario informático acerca un turista a un hotel a cambio de una comisión, es un agente de viajes que debe estar inscripto. En el exterior no; me refiero a cuando desarrolla actividades en Uruguay. El único caso de agente de viajes inscripto, intermediando entre el pasajero y el hotel en Uruguay, es Despegar.com, que se inscribió como agente de viajes en el Ministerio de Turismo. Eso es lo que el Ministerio de Turismo debe salir a controlar.

Si ese intermediario, en lugar de desarrollar actividades entre un pasajero y un hotel, lo hace entre dos particulares, es inmobiliaria, y debe registrarse como tal. Si desarrolla actividades en el Uruguay, debe haber un contralor y debe obligarlo a registrarse bajo aplicación de sanción. ¿Qué pasa si desarrolla actividades en el exterior? Las soluciones son variadísimas pero es imposible de controlar: convenios de doble tributación con los Estados donde forman parte, derecho internacional privado, Tratado de Montevideo de 1940 y 1939 vigentes, lugar de cumplimiento de la obligación o del domicilio del prestador.

Y señalo otra cosa más. El artículo 731 de la Ley de Presupuesto anterior -esto quedó como perdido-, que es otra de las soluciones que hoy está en las normas, habla de la solidaridad respecto de los tributos que debería pagar el intermediado en cuanto al prestador que lo contrata. Por ejemplo, si el hotel contrata a Booking y este no está pagando impuestos, el hotel debe ser solidariamente responsable. También esta es una forma de terminar con el informalismo. Esto figura en el artículo 731 de la Ley de Presupuesto anterior que dice que todas las entidades recientes que intervengan directa o indirectamente en la oferta o en la demanda de prestación de servicios de transporte terrestre de pasajeros por parte de personas físicas o jurídicas que no estén debidamente habilitadas para el desarrollo de tal actividad serán solidariamente responsables por los tributos y sanciones pecuniarias aplicadas a estas últimas. Y este artículo continúa diciendo que a los fines del presente artículo se entiende por intervención en la oferta o en la demanda de prestación de servicios a todas aquellas actividades realizadas a título gratuito u oneroso. Más adelante se establece que se tenga por objeto la mediación e intermediación de la prestación de servicio a que refiere el artículo; suministren los prestadores o usuarios datos a efectos de que ambas partes dispongan de la información necesaria para acordar la prestación. Y, a continuación, agrega que lo dispuesto en el presente artículo será de aplicación en las entidades no residentes que intervengan directa o indirectamente en la oferta o demanda de la prestación de servicios de alojamiento turístico, por parte de personas físicas o jurídicas que no estén debidamente

habilitadas. Quiere decir que se está sancionando en este artículo de la Ley de Presupuesto en forma solidaria con los tributos que no pagó el intermediario, sea presencial o electrónico, a aquel que contrató el servicio.

**SEÑOR PEÑA (Adrián).- No sé si ustedes están al tanto pero hay un primer proyecto de ley y una segunda iniciativa, porque el artículo 12 sugiere la derogación de ese artículo 731.**

**SEÑOR FACAL (Julio).- Simplemente lo citaba para decir que hoy lo tenemos.**

**SEÑOR PEÑA (Adrián).- En la propuesta del Poder Ejecutivo que estamos analizando se sugiere su derogación.**

**SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero hacer una aclaración. Por ahora tenemos el proyecto de ley original, no estamos tratando aún las modificaciones sugeridas por el propio Poder Ejecutivo. Seguimos con el proyecto de ley original por ahora.**

**SEÑOR FACAL (Julio).- De todas maneras, confieso que no entiendo muy bien al proyecto de ley: no entiendo a qué apunta, qué es lo que regula y qué efectos puede llegar a tener. Para mí es una mera declaración y enunciación que van a quedar en el aire, porque lo que hay que regular es esto: las actividades formales e informales y después atacar la intermediación sabiendo si es entre actividades legales o que no se pueden hacer. Si las actividades que se desarrollan son ilegales, es ilegal la actividad y la intermediación y si esta es ilegal, hay que prohibir. Habrá que hablar con la Agesic y prohibir el uso de esa aplicación ya que es una actividad ilegal, porque el Estado así lo determinó.**

¿Ustedes se imaginan alguien intermediando en servicios financieros a través de una aplicación sin el contralor del Banco Central, cuando está en riesgo el crédito, la economía y demás variables? Entonces, ¿cuáles son las posibles soluciones ante el comercio electrónico y la intermediación informal? ¿Hay soluciones que emanan del Estado? Lo primero que debe hacer el Estado es dar mayores incentivos a la actividad formal para que el informal vea que no es tan provechoso dedicarse a la actividad informal. También deberá verse cómo hacemos para que ese informal regularice su situación como hizo el intermediario electrónico Despegar.com que se inscribió como agente de turismo y para él fue un elemento diferenciador.

Por otro lado, nos parece importante la creación de un registro no solo para las actividades reguladas sino también a nivel general del Estado. Hablamos de un registro de intermediarios informáticos. Lo que más me preocupa es que cumplan con la ley de habeas data, con la de base de datos, con el derecho a la información del usuario, con la identificación clara del prestador y del usuario. De pronto para todo esto debe haber un registro.

Asimismo, habrá que estudiar la legislación internacional de forma de determinar cuáles son los tratados y convenios vigentes que puedan llegar a ser aplicables al caso concreto; la realización de convenios tributarios a nivel internacional; que el Uruguay los comience a suscribir. Todas esas páginas que hoy desarrollan actividades en el país tienen domicilio en algún lado. También se propone buscar mecanismos nombrando a agentes de retención de los prestadores formales que contraten con los intermediarios informales por los tributos que estos últimos debieron haber abonado así como hacerlos solidarios con la posible responsabilidad en la que pudieron haber incurrido desde el punto de vista previsional.

Por otro lado, se propone una coordinación interadministrativa con autoridades reguladoras como la Agesic; prohibición local de los dominios que se encuentren en situación de ilegalidad, una vez determinada que la actividad desarrollada es ilegal además de informal porque, reitero, queda a criterio del Estado si sanciona o no a las actividades informales.

Dicho esto respecto al proyecto de ley, reitero que no entendemos a qué apunta. Dentro de ese poco entendimiento que tenemos creemos que las modificaciones hechas por la Agesic en los artículos específicos son de recibo, están bien, sobre todo en el artículo 3º, 8º y 9º. La Agesic lo que hace es darle un punto de vista legal, pero no entendemos sinceramente a qué apunta.

Creemos que un proyecto de ley pasaría más por la creación de un registro y acentuar determinados contralores que hoy tiene el Estado y que ya están, pero que debe ponerse en práctica. De todas maneras, habría que hacer hincapié en que las actividades desarrolladas y reguladas especifiquen en forma clara qué es lo que hay que regular.

**SEÑOR PEÑA (Adrián).- Antes que nada, quiero pedir disculpas por la interrupción. Desde lo práctico entiendo que hay que analizar las modificaciones de la Agesic que vino a esta comisión junto con Presidencia. Recién me explicaba la señora secretaria que se trata de una cuestión formal porque este proyecto de ley no está presentado como alternativo, pero al venir con Presidencia la semana pasada, Agesic nos dijo que vino con la anuencia de Presidencia, y supusimos que debíamos trabajar sobre ese nuevo texto y esas modificaciones. Esto es lo que hemos hecho.**

De presentarse el último proyecto de Agesic, y de aprobarse, el artículo 731 se derogaría, porque demuestra que hubo un error al votarlo en el Presupuesto Nacional anterior y se estableció con claridad los perjuicios que ocasiona.

Quiero resaltar algo que escuchamos por primera vez en la comisión, por lo menos que yo recuerde, que tiene que ver con el análisis que hace el doctor Facal en relación al tema del transporte, que es bien importante. Quienes me han asesorado desde el punto de vista jurídico comparten absolutamente lo que el doctor Facal manifestó. En realidad, en comisión, esto nunca se ha manifestado. El transporte de taxímetros es privado de interés público y no hay nada que establezca la defensa del interés general. La ley orgánica municipal establece que el ordenamiento del transporte está a cargo de las intendencias pero no el extremo al que han llegado las intendencias a lo largo del tiempo. Por supuesto que ello ha generado determinadas erogaciones por parte de quienes compraron las chapas y habrá que tenerlo en cuenta, pero ya es un tema del negocio particular de la intendencia con quien le vendió la chapa asegurando determinadas cosas que no estaban previstas. Está claro que no es ilegal, y por eso la Intendencia no tiene las herramientas para sancionar. Eso está claro. El intendente no tiene legislación que lo respalde para salir a actuar; sí, a multar.

Comparto totalmente que lo que debemos hacer es entender esta nueva realidad y establecer un sistema de regulación diferente, para adelante.

Agradezco el aporte que se ha hecho; es la primera vez que escucho eso en esta Comisión.

**SEÑOR DE LEÓN (Walter).- Creo que no es así. El problema que tiene la Intendencia es que como este servicio actúa en la clandestinidad, no tiene identificación y no suministra datos, no se puede identificar. Entonces, el problema no está en que no haya disposiciones legales vigentes.**

El artículo 365 del Código Penal, en relación a las faltas -modificado por la Ley Nº 19.120-, señala: “Será castigado con pena de 7 (siete) a 30 (treinta) días de prestación de trabajo comunitario: […] 2º (Conducción de vehículos motorizados sin la autorización correspondiente).- El que condujere en la vía pública vehículos motorizados sin haber obtenido del organismo competente los permisos correspondientes o si los mismos le hubieren sido suspendidos o cancelados”.

En cuanto a si se trata de un servicio público o privado, evidentemente es un servicio público, porque no se realiza dentro de una empresa. Es un servicio público, y la Constitución de la República autoriza a regular los servicios públicos.

En cuanto al bien a proteger, si quien está ejerciendo un servicio público, no aporta a la seguridad social, está dañando a toda la sociedad. En el día de mañana, no habrá fondos suficientes para las personas que pretendan retirarse y tener una jubilación. También ocasionará perjuicio en el caso del sistema sanitario, que en nuestro país se realiza por aporte tripartito; empleados, empleadores y Estado aportan para mantener el sistema.

Entonces, acá hay un interés general y, además, una violación de la ley. Por lo tanto, estamos frente a una actividad criminal.

El problema no es que sean ilegales; el problema es de fiscalización. Yo no he visto, hasta ahora, que estas empresas pongan un estíquer para identificar sus coches. ¿Por qué no lo ponen? Sería bueno, tendrían más

visibilidad. No es que la Intendencia no los ha querido multar; no los puede multar porque no los puede identificar.

Aquí hay una ley: la del Código Penal; no es una ley que se hace ahora, sino que ya está vigente. Hay una confusión y, además, un criterio que no es el correcto. La autoridad municipal y el Estado tienen derecho a regular. Estamos ante una entidad extraterritorial, que ha tenido denuncias de parte de sus propios competidores, que no ha cumplido las leyes de ningún país, que ha sido demandada por sus propios socios colaborados -como los llama la empresa- por no cumplir las leyes. O sea que estamos ante una situación muy irregular, que es indefendible.

Eso no quiere decir que todas las aplicaciones sean malas; por el contrario, hay que abrirse a estas nuevas oportunidades. Pero no hay que confundir; hay que analizar caso a caso.

Si se habilitaran todas las aplicaciones, mañana, cualquiera podría prestar su auto a un amigo o a un familiar que tuviera libreta de conducir para que trasladara a la gente, y cuando lo fueran a fiscalizar, sacaría el teléfono por la ventanilla y diría: "Acá tengo una aplicación". Además, diría que no paga impuestos ni aporta al Fonasa ni la DGI; evadiendo totalmente. De lo contrario, diría: "Autorícenme y vengan a fiscalizarme, pero ya soy evasor de prima facie".

**SEÑOR FACAL (Julio).- Con todo respeto: es una lástima que no me hayan escuchado. En ningún momento dije que estaba a favor de Uber. Lo que dice el diputado está fuera de discusión; nada tiene que ver el informalismo. Lo que estoy analizando es otra cosa: ¿por qué la Intendencia limita el transporte privado de pasajeros a unos pocos? ¿Por qué no lo puede desarrollar cualquiera? Si tengo dinero para comprar una patente, ¿por qué no lo puedo hacer? No hay una razón de interés general para limitar el transporte; sí para ordenarlo.**

Por supuesto que como los choferes de Uber no están registrados y como Uber es una aplicación informal, la Intendencia puede multar, sancionar y determinar que se cometió una falta, pero eso no tiene nada que ver con la legalidad o ilegalidad de la actividad. Las actividades son libres por la Constitución, y el Estado solo las limita por una razón de interés general. Una cosa es lo formal o informal, el registro o no, la multa o no, la sanción o no, y otra es que esa actividad pueda desarrollarse o no. Actualmente, no hay nadie que pueda prohibir la aplicación, salvo que se declare el transporte de pasajero privado como interés general.

Volviendo al proyecto de ley, creemos que el articulado es confuso y que, de prosperar, no contribuiría en nada. Entendemos que habría que presentar un proyecto sustitutivo que apuntara a la creación de un registro o de un organismo de contralor que contribuyera con los distintos órganos que ejercen la superintendencia de las actividades reguladas e, inclusive, con los organismos tributarios, con elementos técnicos para poder determinar quiénes son los que desarrollan estas actividades. Hay que hacer una tarea de investigación informática para averiguar quiénes son los que en el informalismo están desarrollando una actividad de intermediación, sea regulada o no. Pero no se debería ir más allá de eso, porque estamos ante nuevas tecnologías que llegaron para quedarse, ante el derecho de tercera generación, que es el derecho informático, y ante distintas actividades que ya tienen una regulación legal; por eso, lo único que hay que hacer es acentuar los contralores, primero, sobre las actividades y, después, sobre los intermediarios que las desarrollan, sean informáticas o presenciales.

Entonces, abogaría por un proyecto alternativo que apuntara hacia la creación de un registro y de algún organismo de contralor, que apoyara a los distintos organismos que ejercen la superintendencia de las actividades.

**SEÑOR BATTISTONI (Julio).- Siento que he aprendido con la exposición del doctor Facal.**

Hemos llegado a un punto en el que nos preguntamos por qué las intendencias pueden limitar el número de chapas o vehículos de servicio público que pueda haber. Esto data de muchos años atrás, desde que apareció el taxi. Uno habla con un taxista y señalan que a ellos les cuesta US$ 90.000, US$ 100.000, US$ 120.000 acceder a una chapa. ¿Qué peso legal tiene eso, que ya es una práctica de nuestra sociedad? Esa es la pregunta que me surge; precisamente, creo que el doctor Facal ha llegado al tema clave.

SEÑOR FACAL (Julio).- Yo hice la misma pregunta cuando empecé. Creo que viene de otras épocas, pero hoy hay que barajar y dar de nuevo, convivir con esa realidad y tratar de no lesionar los derechos adquiridos. Para mí, un actuar inteligente del Estado respecto al servicio de transporte de pasajeros sería incluir esta nueva modalidad de transporte en una categoría sin beneficios; habría que buscarle la vuelta. Por ejemplo, yo establecería: "Crease el Registro Nacional de Transportistas Privados de Pasajeros. Deberán tener: A) licencia especial; B) curso técnico habilitante, de seis meses o un año, para poder atender al cliente;" -señores: ¡hablamos de la seguridad, cuando hoy un taxi lo maneja cualquiera! "C) vehículo de tal categoría; D) una afiliación a una plataforma presencial, telefónica -Radio Taxi Patronal- o informática. En caso de ser una plataforma informática deberá: a) estar inscripta en el país; b) tener un buen manejo de la base de datos, de acuerdo a la ley de habeas data; c) tener acceso al recorrido del vehículo", etcétera. Además, establecería: "Se crean las siguientes categorías: 1) Taxis o remises: deberán pagar US$ 100.000 de patente, pero tendrán beneficios absolutos" -entonces, comprar un taxi costaría, por ejemplo, US$ 8.000- "2) Transportistas privados: no tendrán ningún beneficio".

Entonces, en los hechos, el informal va a querer acceder a otra categoría y el Estado, inteligentemente, va a ser inclusivo y a prohibir las nuevas tecnologías.

Otro caso es el de Easy Taxi. ¿Ustedes saben lo que hace Easy Taxi? Nosotros presentamos una denuncia en la Comisión de Defensa y de Competencia contra Easy Taxi. ¿Qué decían los taxistas? Esto es muy interesante. La Comisión de Defensa de Competencia dijo que las aplicaciones estaban en otro nivel y que no tenían nada que ver con la intermediación. Nosotros le decíamos que no importaba que fueran informáticas. Todo aquel que intermedia entre un pasajero y un taxi realiza intermediación, comisión, corretaje del Código de Comercio; habitualidad y profesionalidad. Tiene que pagar impuestos. Easy Taxi entró al mercado de nuestro país sin pagar un solo impuesto, apoyado por las grandes empresas. Una vez que tuvo cautivo el 30% del mercado del taxi, empezó a cobrar $ 5 a cada taxista. Esos $ 5 de la utilidad del taxi representan un montón de dinero. Y el taxista no tiene a quién trasladar esos $ 5, porque su tarifa está limitada por el Ministerio de Economía y Finanzas. Entonces, indudablemente, la competencia de Easy Taxi con Radio Taxi Patronal y Celeritas es desleal. Eso hay que regularlo. Easy Taxi está desarrollando actividades en el territorio nacional, con un domicilio claramente identificado, y nadie le puso el cascabel al gato. Y está ahí; no hay que sacar una ley y regular las aplicaciones. Es un intermediario informático, como Radio Taxi Patronal es un intermediario telefónico; hace corretaje. Yo creo que la nota distintiva de las actividades informales y de los intermediarios formales e informales es la habitualidad y la profesionalidad.

La economía colaborativa, propiamente dicha, viene a suplir carencias que tiene la sociedad. No hay que asustarse porque una persona aloje a un estudiante bajo la modalidad de intercambio o porque quiera trasladar a alguien un día y hacerse de unos pesos. Hay actividades que son civiles, y otras que son comerciales. Ahora, si yo hago eso con habitualidad y profesionalidad, pasa lo que ocurre hoy, que bajo este seudo de economía colaborativa se construyen edificios que no pagan nada y se arriendan como hotel. Así se han constituido empresas como Uber. Hay gente que dedica la jornada entera a transportar pasajeros. Ya no es aquella economía colaborativa de una persona que en sus horarios libres transporta a alguien y cobra unos pasitos. Lo de Uber no constituye economía colaborativa; sin duda que no. Ahí es donde el Estado tiene que incidir. ¿Y desde dónde? ¿Desde una ley que regule las aplicaciones informáticas? No; desde la actividad misma. En la actividad del transporte de pasajeros, el Estado debe decir qué actividades se pueden hacer y cuáles no. Una vez que se determine cuál es legal y cuál es ilegal, hay que meterle el diente, con técnicos, con inspectores.

Nosotros podemos presentar a los legisladores un proyecto borrador sobre la vivienda turística vacacional para que trabajen, como hizo Francia con la ley ALUR. Por ejemplo, tenemos idea de regular a todo aquel que tenga más de una propiedad con servicios conexos y alquile por períodos inferiores a una semana; pretendemos sacarlo de la ley de arrendamiento por temporada y consagrarlo como vivienda turística vacacional. Me refiero a aquella persona que lo hace habitual y profesionalmente. Si una vez que tenemos consagrada esa nueva categoría, el ministerio sigue con los dos inspectores que tiene y nadie empieza a meterse en los registros a ver quiénes publican en Mercado Libre, en Woow o en Airbnb, no llegaremos a nada. Podremos tener una ley hermosa, pero no vamos a regular el informalismo ni al intermediario ilegal. Y si la actividad es ilegal, hay que prohibirla; no hay otra posibilidad.

Disculpen si nos referimos con vehemencia a este tema, pero hace tiempo que estamos trabajando en esto, y queremos darles elementos que les sirvan para trabajar.

**SEÑOR BATTISTONI (Julio).- El doctor Facal manifestó que las intendencias tienen la potestad de ordenar el transporte. ¿Ordenar no significa limitar el número de coches?**

**SEÑOR FACAL (Julio).- ¿Con qué criterio?**

**SEÑOR BATTISTONI (Julio).- El criterio puede ser que no puede haber una aglomeración de coches en la calle o, simplemente, que debe haber una oferta racional.**

**SEÑOR FACAL (Julio).- Es el Estado quien limita la actividad comercial, por ejemplo, a las mutualistas o a los bancos. Cada vez que se instala un banco, el Poder Ejecutivo, el Banco Central, por razones de legalidad, oportunidad o conveniencia, deciden si se instala o no. Con las mutualistas pasa igual. Pero el Estado hace un estudio minucioso de la realidad a nivel nacional.**

Miren, señores, que este tema es municipal; la realidad del interior es totalmente distinta. ¿Cómo vamos a arreglar eso? Estamos hablando solo de Montevideo. ¡Cuidado con eso!

**SEÑOR MENDIONDO (Constante).- Nosotros estamos en esta Comisión en calidad de invitados. Como les hemos explicado cuando nos solicitaron entrevista en la Comisión de Turismo, la pelea está acá. Los planteos que realizaron en marzo tuvieron mucho que ver con esto, así como también la demanda que hizo Cantour, en el foro del mes de abril, al cual concurrimos. Quiero dejar en claro que la delegación que nos visita representa a instituciones que, a pesar del enorme crecimiento que ha tenido la masa de ingresos por esta última temporada turística, han sido profundamente afectadas en lo que tiene que ver fundamentalmente con los hoteles, las inmobiliarias y el transporte de remises.**

Estamos hablando de gente que está padeciendo en carne propia la situación de las plataformas digitales. Por una cuestión de legalidad e ilegalidad, que muy bien explicó el doctor Facal, creo que deberíamos trabajar en el asunto.

Recuerdo una anécdota que sucedió en mi departamento, Fray Bentos, con el taxi trucho, el “Taxi 10”. Había más taxis truchos que formalizados. La única manera de solucionarlo fue que el intendente -que es un actual compañero de la Cámara- los sentara a dialogar a todos y entregara más chapas. Así se terminó con la informalidad. La realidad era que si no existían esos taxis truchos, el transporte no era adecuado.

En el foro al que concurrimos se denunció todo este proceso y quedó claro que esto sucede en el mundo. En Europa se hacen edificios de más de doscientos apartamentos, que son atendidos por muy poquitas personas, y terminan compitiendo con los hoteles; arrasan con barrios enteros, transformándolos en zonas rojas y complicando la convivencia. Lo mismo nos sucede a nosotros con el alquiler a distancia. Muchas veces, no hay nadie que dé la cara. Eso genera un problema a nuestro país, que tiene en el turismo y en el “Uruguay Natural” una fortaleza enorme, y esto lo pone en riesgo.

Nosotros estamos tratando de comprender la situación; de alguna forma, Uber nos ha condicionado, porque nos ha hecho ver esta situación con los taxis metidos en 18 de Julio: si las inmobiliarias y los hoteleros se pudieran meter ahí, el problema sería de ellos. Ahora, la realidad abarca una cantidad de actividades, y me parece que es bien importante separar las aplicaciones de ellas: eso nos va a posibilitar que comprendamos el problema, que creo que aún no hemos logrado entender del todo.

Muchas gracias.

**SEÑOR MARTÍNEZ (Juan).- Agradezco las expresiones del diputado Mendiondo. En otra reunión, él nombraba a los vecinos. En ese sentido, digo, a manera de ejemplo, que la ciudad de Barcelona prácticamente se ha convertido en un gran hotel, porque todos los apartamentos se están alquilando vía Airbnb y los vecinos, ciudadanos de esa ciudad, están buscando trasladarse a otra, porque no pueden dormir, no conocen quién está al lado, no saben qué actividad está desarrollando; en fin: esto está afectando la identidad de la ciudad. Ese es uno de los daños sociales de este tipo de contratación.**

Otro tema que remarco es que en esta temporada tuvimos un incremento del 15% de la cantidad de visitantes en el país; sin embargo, en los meses de enero y febrero, la hotelería del este bajó de un promedio del 85% o

90% de ocupación a un 70%. Quiere decir que a pesar de haber tenido un incremento en el número de visitantes, hubo una baja sensible de veinte puntos porcentuales en la hotelería. Esos turistas se alojaron y durmieron en algún lado, probablemente utilizando este tipo de nueva oferta que estamos teniendo, que ofrece todo tipo de servicios conexos y amenities en forma habitual, como bien dijo el doctor Facal, lo que la convierte en una actividad económica que no está siendo regulada ni registrada.

Por otro lado, agradezco y felicito que se proponga derogar el artículo 131 de la Ley Nº 19.355, en la medida en que prácticamente obligaba a los operadores formales a no contratar con algunos servicios comerciales internacionales, que vienen para aumentar la posibilidad de venta en otros negocios. Entonces, en un momento en que estamos perdiendo ocupación y está cayendo el ingreso de los hoteles, porque se está yendo hacia otros destinos no registrados, si todavía nos obligan y nos hacen responsables de buscar otros canales para incrementar las ventas, matan el negocio.

Por lo tanto, en vez de poner al operador como juez, parte y fiscal de la parte con la que contrata, el Estado debería regular esa actividad y ayudar al operador formal establecido para que pueda crecer y llevar adelante su negocio. Hay empresas, como Airbnb, que ya están teniendo más de seis mil quinientas o siete mil camas ofrecidas en Uruguay, y tienen más oferta en el mundo que cualquier cadena internacional de hoteles. Entonces, como dije al principio, esta es una realidad que vino para quedarse, por lo que tenemos que reglamentarla, para que sea la ley la que determine cómo debe actuar, en condiciones de igualdad y de competencia, sin poner a los operadores en medio de una situación que se torna difícil, no por no querer colaborar con la ley, sino porque pone en juego la vida de su negocio.

**SEÑOR PRESIDENTE.- Estamos tratando de abordar un tema que, a nuestro entender, la Cámara que usted preside encaró de la mejor forma cuando organizó aquellas conferencias. Esa es la actitud que necesitamos para encarar este fenómeno: como usted dice, si pretendemos negarlo nos va a pasar por arriba. Si lo dejamos absolutamente libre y sin encauzar su acción, se dan situaciones abusivas, como ustedes denuncian, de competencia desleal, de distorsión de mercado.**

Por lo tanto, sin perjuicio de lo que plantea el doctor Facal -creo que hay mucho de ley vigente que es aplicable-, sin duda estamos ante un fenómeno que nos está complicando. En ese sentido, muchas veces la normativa, aunque sea una ley marco, ayuda a orientar las actividades, porque es diferente para una empresa multinacional -como las que hemos mencionado- que se le dé la señal de que hay una normativa vigente que se va aplicar -y hoy no se está aplicando, porque esas empresas saben que hay dos inspectores- y que el país, el Parlamento Nacional, abordará el tema, porque cuando lo hace, establece algunas reglas básicas. Por lo menos, a mi manera de entender, creo que el gran aporte es dar esas orientaciones a todos los actores. Entiendo que ese fue el espíritu del Poder Ejecutivo al mandar este proyecto de ley: tener ciertas reglas generales que permitan que cada uno sepa qué puede hacerse y qué no.

En ese sentido, hay algunas precisiones que ha hecho el doctor Facal que han sido novedosas, como distinguir la actividad ocasional y la empresarial comercial. También creo que se pueden diferenciar las condiciones en que se presta ese servicio para saber si hay relación laboral o no; en fin, pienso que algunas orientaciones básicas podrían ayudar a enfrentar este fenómeno de la mejor manera.

Ahora bien, sin duda, al ser un fenómeno nuevo y al tener muy poca legislación comparada disponible, no tenemos más remedio que hacer el estudio nosotros. Y en las conferencias que ustedes organizaron escuché que uno de los principios básicos para regular este tipo de fenómenos es involucrar a los que conocen, a los que están afectados, a los que les duele esta situación, a los perdedores y también a los ganadores. Y lo que estamos haciendo en este proceso no es simplemente una formalidad, cumpliendo con invitar a las partes, sino que les estamos pidiendo que se involucren, porque es una legislación que los va a afectar particularmente a ustedes, aunque estamos convencidos de que afecta a la economía nacional y a la sociedad en su conjunto. Intuyo que de las mejores soluciones que puedan surgir en este proceso va a salir algún marco regulatorio.

Nuevamente felicito a la Cámara y a sus asesores, porque creo que esa es la visión que se debe tener: aceptar que hay fenómenos que se van a seguir desarrollando. Lo que nos queda es buscar encauzar ese desarrollo. Por ejemplo, ¿por qué no puede favorecer las actividades de los hoteleros? Cuando escuchaba al contador Martínez, me preguntaba cuánto puede afectar a los hoteleros del Uruguay quedar fuera de las grandes plataformas en las que se hacen reservas. Creo que si en esas plataformas no aparece ningún hotel de nuestro

país, la gente se va para Brasil, porque las nuevas generaciones no imaginan hacer reservas de otro modo: primero ven qué les ofrece la plataforma y después en qué lugar. Por eso creo que la actitud correcta, adecuada y conveniente es buscar la mejor manera de aprovechar estas plataformas para la actividad que cada uno tiene.

Sin duda, hay aspectos a los que hoy no se les está aplicando determinada normativa básica tributaria, ni laboral, ni mucho menos regulaciones sectoriales. Por lo tanto, ahí tenemos esta confusión, a la que quizás un marco simple, de pocos artículos, que considere algunas de las orientaciones que a nivel mundial se van emitiendo, podría contribuir a solucionar. Con respecto a esas orientaciones que a nivel mundial se van emitiendo, cabe destacar que muchas son confirmatorias de las que adelantó, en este caso, el doctor Facal; lo felicito dado que hace una semana la Comisión Europea comenzó a reafirmar conceptos que en esas conferencias fueron adelantados. En nombre de la Comisión, les pedimos un esfuerzo para contribuir a esas soluciones. Creo que todos estamos contestes en que quien genera una renta acá tiene que aportar por ello; quien ingresa en una actividad regulada, tiene que cumplir con la reglamentación.

También habría que ver si teniendo en cuenta este fenómeno nuevo, que dinamiza, no se tendría que revisar la reglamentación o regulación sectorial. Estas son oportunidades -en el mundo está pasando- para revisar algunas actividades sectoriales y repensar si algunas limitantes y condiciones que se aplicaban antes hoy son posibles. Hay que tener en cuenta que este fenómeno amplía los márgenes de consumo y de oferta y también hace más difícil la regulación. Entonces, nos obliga a repensar la regulación para poder hacer aplicables esas plataformas que actúan con mayor dinamismo. Me parece que haríamos muy mal si pensáramos en una regulación ideal que después no fuera aplicable a las grandes plataformas; estaríamos engañándonos.

**SEÑOR MARTÍNEZ (Juan).- Agradezco la deferencia para con nuestra Cámara de Turismo. Entendemos que la forma de encarar los temas y buscar soluciones es el diálogo, sobre todo, fundamentado, como comúnmente tratamos de desarrollarlo en todas nuestras actividades.**

Lo que planteaba el presidente de la Comisión es efectivamente así. Tenemos que buscar un marco regulatorio, pero incorporando algunas cuestiones que dañan, sobre todo, al sector alojamiento. Como bien decía el doctor Facal, hoy no estamos hablando de una persona que alquila su casa por temporada o en el verano; estamos hablando de que existen estructuras de edificios enteros que brindan servicios hoteleros, de reserva, de mucama, ropa blanca, inclusive, desayunos, y aparecen como una propuesta de alojamiento no registrada en el Ministerio de Turismo y Deporte. Esa es la competencia desleal. Otro caso similar es el de los grupos de cabañas. Es muy normal encontrar al pequeño empresario que quiere hacerse cinco o seis casitas para alquilar en verano y ganar un dinero extra, pero hay que tener en cuenta que esa extra debería tener habilitación municipal, de bomberos, de limpieza, agua potable, de higiene, que no los tiene. Muchas veces, los hoteles se ven enfrentados a que se les suspende el registro en el Ministerio de Turismo y Deporte porque no consiguen alguna de estas habilitaciones, mientras otros que no los tienen siguen para adelante. Entonces, eso es una invitación a la informalidad, en lugar de construir formalismo.

Por otra parte, creemos que hay muchos ejemplos en el mundo que han regulado este tipo de cuestiones. La vivienda turística vacacional es, sin duda, el camino que están tomando, sobre todo, países europeos y hasta países vecinos. Creo que no es muy descabellado pensar que Uruguay también regule en esa materia y obligue a registrar.

Tengo un ejemplo bien reciente de lo que se hizo en la ciudad de Berlín, por no reiterar lo de Barcelona. Allí se obliga a que las empresas de inmuebles y arrendadoras particulares soliciten su permiso ante la administración para poder ofrecer en Airbnb y se exponen a una multa de nada más y nada menos que de 100.000 euros. En este último año, a raíz de esa ley, de 23.000 viviendas que había, 6.300 fueron inscriptas y 4.000 fueron denunciadas ante el organismo fiscal correspondiente. Quiere decir que si queremos hacer las cosas bien, es posible hacerlo. Ejemplos en el mundo hay.

En cuanto a trabajar con ustedes, me tomo el atrevimiento de decirles, sin mirarlo, que no tengo dudas de que el doctor Facal estará siempre a las órdenes para colaborar con lo que le soliciten y aportar toda la información y datos sobre los que hemos hablado. El año pasado hicimos denuncias ante la Dirección General Impositiva, el BPS y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, de casos que detectamos en Internet y presentamos las plataformas y publicaciones que nos preocupan. Nos consta que han trabajado en esa línea para buscar la manera de, por lo menos, cobrar el IRPF a esos alquileres que ni siquiera están

pagando. Sin embargo, no pasa solo por ahí, sino porque estén en igualdad de condiciones en todo sentido, como lo expresé anteriormente.

**SEÑOR FACAL (Julio).- Me quedé pensando en lo que decían el contador Martínez y el señor presidente, diputado Goñi Reyes desde dos puntos de vista.**

Si nosotros logramos regular las actividades que deben ser reguladas en forma específica, con notas distintivas, con habitualidad, con profesionalidad, encasillando qué es lo que el Estado quiere regular, no habrá intermediarios que ofrezcan nada informal. Allí se terminaría el mito de la aplicación informática que viene a atacarnos. La cuestión es que hay que controlar. Pongamos el caso de la hotelería, que es el tema que nos toca. Supongamos que se define la ley de vivienda turística vacacional y tenemos hoteles, apart- hoteles, vivienda turística vacacional. Todo aquel que haga este tipo de actividad fuera de lo que está definido estará haciendo una actividad ilegal. ¿Por qué? Porque esta es una actividad regulada. Entonces, el Estado deberá controlar.

Vayamos a los intermediarios. ¿Qué pueden hacer los intermediarios? Los que intermedian en hoteles solo pueden intermediar actividades reguladas. A todo aquel que intermedie actividades ilegales, debe prohibírsele la actividad. Con la vivienda pasa lo mismo. Los intermediarios que intermedien en vivienda son inmobiliarias registradas que desarrollan actividad en el país o no. Entonces, empezamos a separar la paja del trigo, regulando, en principio, las actividades, para luego poder atacar a los intermediarios. Aquí se decía que si los hoteles no están en Booking no existen. Fíjense la hipótesis que voy a poner al respecto: un uruguayo comprando en Booking el alojamiento en un hotel en Punta del Este y un extranjero comprando en Booking también su estadía en un hotel en Punta del Este. En principio, el uruguayo que compra en Booking una estadía en un hotel en Punta del Este, debería hacerlo en una agencia de viajes debidamente registrada en el Ministerio de Turismo y Deporte. Sin embargo, un extranjero no tiene por qué comprar en una agencia de viajes uruguaya. Además, un uruguayo perfectamente podría comprar en una agencia de viajes ubicada en el exterior el alojamiento en un hotel en Punta del Este; sí, también podría hacerlo. Entonces, desde el punto de vista del derecho tributario ¿dónde se debe tributar? Como decía al principio, en el lugar del cumplimiento de la obligación o en el lugar donde se desarrollan las actividades; hay dos posiciones al respecto. Hace unos días escuchaba una conferencia del doctor Pérez Novaro en la que hablaba de esto. Es un tema muy complejo. Creo que lo primero es regular las actividades para luego regular la intermediación de esas actividades. Reitero: apuntaría más a un proyecto de ley que creara un registro, un organismo de apoyo al contralor y no este proyecto que no me parece que cree ningún marco.

**SEÑOR PRESIDENTE.- Muchas gracias al contador Martínez y al doctor Facal por su presencia en la Comisión.**

Se levanta la reunión.